

[referat-vb2@mags.nrw.de](mailto:referat-vb2@mags.nrw.de)

Erkrather Str. 343

40231 Düsseldorf

Telefon: 0211 / 3 86 03-0

Telefax: 0211 / 38 21 75

Ansprechpartner:

Dr. Michael Spörke

Tel. 0211 / 3 86 03-13

Mail: [m.spoerke@sovd-nrw.de](mailto:m.spoerke@sovd-nrw.de)

Düsseldorf, den 29.11.2018

## Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Behindertengleichstellungsgesetzes Nordrhein-Westfalen (BGGÄndG)

### Vorbemerkung

Als Interessenvertretung behinderter, pflegebedürftiger, chronisch kranker und sozial benachteiligter Menschen nimmt der SoVD NRW die Gelegenheit wahr, zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Behindertengleichstellungsgesetzes Nordrhein-Westfalen (BGGÄndG) Stellung zu nehmen.

Die EU hat im Jahr 2016 die Richtlinie (EU) 2016/2102 verabschiedet, die am 23. Dezember 2016 in Kraft getreten ist. Zweck der Richtlinie ist es, digitale Produkte und Dienstleistungen für Menschen mit Behinderungen besser zugänglich zu machen. Zu diesem Zweck sollen die Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten, die einen barrierefreien Zugang zu Websites und mobilen Applikationen öffentlicher Stellen regeln, angeglichen werden.

Länder und Kommunen sind aufgerufen, ernsthafte Anstrengungen zu unternehmen, um die Teilhabe blinder und sehbehinderter Menschen in unserer zunehmend digitalen Gesellschaft zu sichern und zu fördern. Zwingende Voraussetzung hierfür ist aus unserer Sicht, dass digitale Angebote, egal ob sie der Allgemeinheit von Trägern öffentlicher Gewalt oder von privaten Anbietern bereitgestellt werden, barrierefrei zugänglich und nutzbar sind. Das Land NRW muss daher seiner Pflicht nachkommen und die seit dem 23.09.2018 geltenden europarechtlichen Regelungen zur Barrierefreiheit von Webseiten und mobilen Apps öffentlicher Stellen in Landesrecht überführen. Der europarechtliche Rahmen zur Barrierefreiheit von Webseiten und

mobilen Anwendungen muss vollständig im Sinne blinder und sehbehinderter Menschen genutzt werden. Gesetzliche Regelungen, die hinter diesem Ziel zurückbleiben, sind unverzüglich nachzubessern. Die gleichberechtigte Teilhabe behinderter Menschen muss dabei oberste Priorität erhalten.

Der Gesetzentwurf weist hinsichtlich dieser Zielsetzung einige Lücken auf, die insbesondere der Orientierung an den im Koalitionsvertrag des Landes gemachten Ausführungen zur engen Umsetzung von EU-Recht geschuldet sind. Der SoVD NRW fordert insofern Nachbesserungen im Gesetzentwurf ein, um die EU-Richtlinie 2016/2102 voll umfänglich umzusetzen. Im Folgenden nehmen wir zu einzelnen Aspekten des Gesetzentwurfes wie folgt Stellung.

## **1. Ausnahmeregelungen und Einschränkungen**

### **a. Allgemeiner Geltungsbereich**

Die EU-Richtlinie 2016/2102 verpflichtet dazu, durch geeignete Gesetzgebungsmaßnahmen im nationalen Recht sicherzustellen, dass Websites und mobile Anwendungen der Verwaltung öffentlicher Stellen zukünftig die durch die Richtlinie vorgegebenen Anforderungen zur Barrierefreiheit erfüllen.

Öffentliche Stellen sind nach der Legal-Definition in Art. 3 Nr. 1 RL (EU) 2016/2102 der Bund, die Länder, die Gebietskörperschaften (Gemeinden und Landkreise), die Einrichtungen des öffentlichen Rechts oder Verbände, die aus einer oder mehreren solcher Körperschaften oder Einrichtungen des öffentlichen Rechts bestehen, sofern diese Verbände zu dem besonderen Zweck gegründet wurden, im Allgemeininteresse liegende Aufgaben nicht gewerblicher Art zu erfüllen. Der Gesetzentwurf für ein BGGÄndG folgt dieser umfänglichen Legal-Definition.

Entgegen der Feststellung im Begründungstext wird aber der Umfang der barrierefrei zu gestaltenden Informationstechnik gegenüber § 10 Abs. 1 BGG NRW (alt) im vorliegenden Entwurf entgegen den Vorgaben der Richtlinie durch eine Änderung eingeschränkt. So sind nach § 10 Abs. 1 BGG NRW (alt) auch die Online-Auftritte und -Angebote der Träger öffentlicher Belange schrittweise technisch so zu gestalten, dass sie von Menschen mit Behinderungen genutzt werden können. Im vorliegenden Entwurf wird dieser Aspekt ausgelassen. Da eine Recherche im zuständigen Ministerium ergab, dass es sich hierbei um einen redaktionellen Fehler handelt, **bitten wir um eine entsprechende Korrektur und die Übernahme der Verpflichtung zur barrierefreien Gestaltung von Onlineauftritten und Angeboten der Träger öffentlicher Belange.**

### **b. Unverhältnismäßiger Mehraufwand**

Die Ausnahmeregelung in § 10 Abs. 4 BGGÄndG sieht vor, dass öffentliche Stellen von den Vorgaben der Barrierefreiheit abweichen dürfen, wenn und soweit die barrierefreie Gestaltung für

öffentliche Stellen einen unverhältnismäßigen Aufwand bewirken würde. In der Gesetzesbegründung wird zu Recht daraufhin gewiesen, dass das BGG NRW „bislang grundsätzlich für Websites, die sich an die Öffentlichkeit richteten, keine derartigen Ausnahmen wegen unverhältnismäßiger Belastung“<sup>1</sup> vorsah.

**Wir halten es für zwingend notwendig, solche Ausnahmen wenn überhaupt auch zukünftig nur in sehr engen Grenzen zuzulassen, um die Rechte von behinderten Menschen nicht unnötig einzuschränken. Der Begründungstext zu § 10 Abs. 4 BGGÄndG bietet für eine solche Eingrenzung eine gute Grundlage. Die entsprechende Definition von engen Grenzen sollte zwecks rechtlicher Klarstellung aber Eingang in den eigentlichen Gesetzestext finden.** Um im Sinne der behinderten Menschen die Begrenzung von Ausnahmen wegen unverhältnismäßigem Aufwand auf das Notwendige zu sichern, empfehlen wir, die diesbezüglichen Erläuterungen aus der Gesetzesbegründung in den Gesetzestext selber zu übernehmen. Dies könnte für größere Klarheit in dieser aus unserer Sicht wichtigen Abgrenzungsfrage sorgen.

Insbesondere ein gesetzestextlicher Bezug auf die Abwägungskriterien zur Frage des Vorliegens einer unverhältnismäßigen Belastung ist in diesem Zusammenhang von großer Bedeutung. Nach Artikel 5 Absatz 2 der Richtlinie (EU) 2016/2102 sind demnach Größe, Ressourcen und Art der betreffenden öffentlichen Stelle sowie Kosten und Vorteile für die öffentliche Stelle im Verhältnis zum Vorteil für Menschen mit Behinderungen bei der Abwägung durch die öffentliche Stelle zu berücksichtigen. Auch sollte direkt im Gesetzestext und nicht nur in der Begründung deutlich werden, dass mangelnde Priorität, Zeit oder Kenntnis ebenso nicht als berechtigte Gründe für die Geltendmachung unverhältnismäßigen Mehraufwandes gelten, wie es keine berechtigten Gründe für die Nichtbeschaffung oder Nichtentwicklung von Softwaresystemen zur barrierefreien Verwaltung von Inhalten auf Websites und in mobilen Anwendungen gibt. (vgl. hierzu Erwägungsgrund 39 Richtlinie (EU) 2016/2102) Auch ist im Gesetzestext selber festzuhalten, dass sich Träger öffentlicher Belange für die nach den bisherigen Regelungen bereits barrierefrei bereitzustellenden Informationen im Regelfall nicht auf eine unverhältnismäßige Belastung berufen können, soweit die nötigen Vorkehrungen zum Abbau von Barrieren bereits nach bisher geltendem Recht zu erfüllen waren.

### **c. Private Stellen**

Für Menschen mit Behinderungen macht es keinen Unterschied, ob sie durch die fehlende Barrierefreiheit von Websites und mobilen Anwendungen öffentlicher oder privater Stellen von einer gleichberechtigten Teilhabe an Informationen und Dienstleistungen ausgeschlossen werden. Die Richtlinie (EU) 2016/2102 ermutigt die Mitgliedstaaten in Erwägungsgrund 34 deshalb auch folgerichtig ausdrücklich, insbesondere in den Bereichen Gesundheitswesen, Kinderbetreuung, soziale Integration und soziale Sicherheit sowie in den Sektoren Verkehr, Strom, Gas, Wärme, Wasser, elektronische Kommunikation und Postdienste, mit besonderem Schwerpunkt

---

<sup>1</sup> Vgl. S. 14 Gesetzentwurf BGGÄndG NRW

auf den in den Artikeln 8 bis 13 der Richtlinie 2014/25/EU genannten Dienstleistungen (Gas und Wärme, Elektrizität, Wasser, Verkehrsleistungen, Häfen und Flughäfen und Postdienste) die Anwendung der Richtlinie auf solche private Stellen auszuweiten, die Einrichtungen und Dienstleistungen anbieten, die der Öffentlichkeit offenstehen bzw. bereitgestellt werden.

Leider nutzt der vorliegende Gesetzentwurf diese Chance auf Ausweitung der Anwendung der Richtlinie vor dem Hintergrund des Ziels einer engen Umsetzung von EU-Recht nicht. **Der SoVD NRW fordert an dieser Stelle eine Nachbesserung, um die mit der Richtlinie verbundene Chance zu nutzen und auch die in der Richtlinie benannten privaten Stellen in NRW zur Einhaltung der Richtlinie zu verpflichten.**

#### d. Kindertageseinrichtungen und Einrichtungen der Kindertagespflege

Die Ausnahmeregelung in Art. 1 Abs. 5 Richtlinie (EU) 2016/2202, wonach die Mitgliedstaaten Websites und mobile Anwendungen von Schulen, Kindergärten oder Kinderkrippen vom Anwendungsbereich dieser Richtlinie ausnehmen können, zwingt die EU Mitgliedsländer nicht zu einer Übernahme dieser Ausnahmeregelung. Im Gegensatz zu der durch die Richtlinie gegebene Möglichkeit zur Erweiterung des Anwendungsbereiches der Richtlinie (vgl. Ausführungen in Punkt 1.c. dieser Stellungnahme) wird im vorliegenden Gesetzentwurf aber die Möglichkeit genutzt, die Einschränkung vom Anwendungsbereich gemäß Art. 1 Abs. 5 Richtlinie (EU) 2016/2102 in Landesrecht zu übernehmen. Die mit der Ausnahmeregelung einhergehende teilweise Entbindung von der Pflicht zur barrierefreien Gestaltung von Websites und Apps für Kindertageseinrichtungen und Einrichtungen der Kindertagespflege kritisieren wir. Die in der Begründung hierzu dargelegten Beweggründe für die Übernahme dieser Ausnahmeregelung, wonach durch die Ausnahmeregelung eine Entlastung von bürokratischem Mehraufwand erreicht werden soll und man sich damit an den im Koalitionsvertrag des Landes gemachten Ausführungen zur engen Umsetzung von EU-Recht orientiere, überzeugen nicht. Vielmehr muss bei der barrierefreien Gestaltung von Webseiten und mobilen Anwendungen vor allem und in erster Linie das Recht behinderter Menschen (hier insbesondere von behinderten Eltern) auf uneingeschränkte Teilhabe ausschlaggebend sein. **Daher lehnt der SoVD NRW diese Einschränkung ab und fordert, dass auch Kindertageseinrichtungen und Einrichtungen der Kindertagespflege vollumfänglich die Richtlinie umsetzen müssen.**

## 2. Feedback-Mechanismus bezüglich der Erklärung zur Barrierefreiheit

Die EU-Richtlinie 2016/2102 verpflichtet dazu, durch geeignete Gesetzgebungsmaßnahmen sicherzustellen, dass öffentliche Stellen eine detaillierte, umfassende und klare Erklärung zur Barrierefreiheit ihrer Websites und mobilen Anwendungen bereitstellen und diese regelmäßig aktualisieren. Die Erklärung zur Barrierefreiheit muss mit einem Feedback-Mechanismus verse-

hen sein, mit dem die Nutzer der betreffenden öffentlichen Stelle jegliche Mängel der Barrierefreiheit einer Website oder mobilen Anwendung mitteilen und nicht barrierefrei zugängliche Informationen in einer für sie zugänglichen Form anfordern können. Es ist dafür Sorge zu tragen, dass die öffentlichen Stellen auf Mitteilungen und Anfragen zeitnah und angemessen reagieren. Der vorliegende Gesetzentwurf sieht nun in § 10b Abs. 3 BGGÄndG vor, dass öffentliche Stellen des Landes auf Mitteilungen oder Anfragen, die sie über den Feedback-Mechanismus nach § 10b Abs. 2 Nr. 2 BGGÄndG erhalten haben, innerhalb einer „angemessenen Frist“ reagieren müssen. Diese Formulierung ist aus unserer Sicht zu unkonkret und somit unzureichend. Die in der Gesetzesbegründung angegebene Frist von 4-6 Wochen erscheint zu lang. Behinderte NutzerInnen müssen das Recht auf eine kurzfristige Antwort haben, um ihnen zeitnah eine barrierefreie Nutzung zu ermöglichen. Auch wenn für die konkrete Umsetzung des Feedback-Mechanismus noch Durchführungsrechtsakte zur Festlegung einer Mustererklärung zur Barrierefreiheit gemäß Art. 7 Abs. 2 der Richtlinie ausstehen, sehen wir in der Frage der Fristensetzung bereits Änderungsbedarf im vorliegenden Gesetzentwurf. **Der SoVD NRW schlägt daher vor, die Regelung in § 10b Abs. 3 BGGÄndG so zu ergänzen, dass öffentliche Stellen verpflichtet werden, auf Mitteilungen und Anfragen, die sie über den Feedback-Mechanismus erhalten haben, grundsätzlich kurzfristig, spätestens innerhalb von 2 Wochen, zu antworten. Wir regen an, eine solche Konkretisierung der Fristenregelungen im Gesetzestext direkt zu fixieren und nicht nur als Erläuterung im Rahmen der Begründung.**

### **3. Überwachung, Berichterstattung**

Die EU-Richtlinie 2016/2102 verpflichtet die Mitgliedstaaten, zukünftig periodisch zu überwachen, inwieweit Websites und mobile Anwendungen öffentlicher Stellen den Anforderungen zur Barrierefreiheit genügen und durch geeignete Mechanismen sicherzustellen, dass festgestellte Mängel beseitigt werden. Der EU-Kommission ist spätestens bis zum 23. September 2018 mitzuteilen, welche Stelle benannt wurde, um diese Überwachung durchzuführen. Spätestens ab dem 23. Dezember 2021 und danach alle drei Jahre ist der EU-Kommission über die Ergebnisse der Überwachung zu berichten. Der Bericht muss auch Informationen über die Nutzung des Durchsetzungsverfahrens enthalten. Die in § 10c BGGÄndG vorgesehene Einrichtung einer solchen Überwachungsstelle wird vom SoVD NRW e.V. begrüßt. Jedoch ist es aus unserer Sicht zwingend erforderlich, die Aufgaben und Befugnisse der Überwachungsstelle klar und eindeutig zu regeln. Eine Festlegung der Überwachungsmethode durch einen unmittelbar geltenden Durchführungsrechtsakt der Kommission steht noch aus und im Begründungstext zum vorliegenden Gesetzentwurf wird in diesem Zusammenhang auf zu erwartende Anpassungen der BITV NRW verwiesen. **Wir gehen daher davon aus, dass Aufgaben und Befugnisse der Überwachungsstelle im Zuge dieser Anpassungen konkretisiert werden. Es empfiehlt sich aus unserer Sicht, die Überwachungsstelle bei der Agentur Barrierefrei NRW anzusiedeln, da hier bereits entsprechende Expertise vorhanden ist.**

#### 4. Durchsetzungsverfahren

Die EU-Richtlinie 2016/2102 verpflichtet auch dazu, die Verfügbarkeit eines angemessenen und wirksamen Durchsetzungsverfahrens zu gewährleisten, um die Einhaltung der Richtlinie zu gewährleisten. Mitgliedstaaten der EU sind aufgerufen, sicherzustellen, dass ein entsprechendes Durchsetzungsverfahren vorhanden ist. Nach der Richtlinie soll dazu die – beispielhaft genannte - Möglichkeit, sich an einen Ombudsmann zu wenden, ausreichen. Der EU-Kommission ist spätestens bis zum 23. September 2018 mitzuteilen, welche Stelle für die Durchsetzung der Richtlinie zuständig ist. **Die zur Umsetzung dieser Vorgaben in § 10 d BGGÄndG vorgesehene Einrichtung einer Ombudsstelle für barrierefreie Informationstechnik wird grundsätzlich begrüßt. Nähere Aussagen können aber erst getroffen werden, wenn feststeht, wo diese Stelle verortet wird und wie ihre Arbeit im Rahmen des Verfahrens gemäß der noch ausstehenden Durchführungsrechtsakte zur Festlegung einer Mustererklärung zur Barrierefreiheit näher beschrieben wird.**